



دانشگاه سیام نور
په

ارزشیابی عملکرد دولت و سازمان‌های دولتی

دکتر حمیده شکاری دکتر بلال پناهی

امروز کتابخوانی و علم‌آموزی نه تنها یک وظیفه‌ی ملی، که یک واجب دینی است.^۱

مقام معظم رهبری

در عصر حاضر یکی از شاخصه‌های ارزیابی رشد، توسعه و پیشرفت فرهنگی هر کشوری میزان تولید کتاب، مطالعه و کتابخوانی مردم آن مرز و بوم است. ایران اسلامی نیز از دیرباز تاکنون با داشتن تمدنی چندهزارساله و مراکز متعدد علمی، فرهنگی، کتابخانه‌های معتبر، علما و دانشمندان بزرگ با آثار ارزشمند تاریخی، سرآمد دولت‌ها و ملت‌های دیگر بوده و در عرصه فرهنگ و تمدن جهانی به‌سان خورشیدی تابناک همچنان می‌درخشد و با فرزندان نیک‌نهاد خویش هنرنمایی می‌کند. چه کسی است که در دنیا با دانشمندان فرزانه و نام‌آور ایرانی همچون ابوعلی سینا، ابوریحان بیرونی، فارابی، خوارزمی و ... همچنین شاعران برجسته‌ای نظیر فردوسی، سعدی، مولوی، حافظ و ... آشنا نباشد و در مقابل عظمت آنها سر تعظیم فرود نیاورد. تمامی این افتخارات ارزشمند، برگرفته از میزان عشق و علاقه فراوان ملت ما به فراگیری علم و دانش از طریق خواندن و مطالعه منابع و کتاب‌های گوناگون است. به شکرانه الهی، تاریخ و گذشته ما، همیشه درخشان و پر بار است. ولی اکنون در این زمینه در چه جایگاهی قرار داریم؟ آمار و ارقام ارائه‌شده از سوی مجامع و سازمان‌های فرهنگی در مورد سرانه مطالعه هر ایرانی، برایمان چندان امیدوارکننده نمی‌باشد.

کتاب، دروازه‌ای به سوی گستره دانش و معرفت است و کتاب خوب، یکی از بهترین ابزارهای کمال بشری است. همه دستاوردهای بشر در سراسر عمر جهان، تا آنجا که قابل کتابت بوده است، در میان دست‌نوشته‌هایی است که انسان‌ها پدید آورده و می‌آورند. در این مجموعه بی‌نظیر، تعالیم الهی، درس‌های پیامبران به بشر، و همچنین علوم مختلفی است که سعادت بشر بدون آگاهی از آنها امکان‌پذیر نیست. کسی که با دنیای زیبا و زندگی‌بخش کتاب ارتباط ندارد بی‌شک از مهم‌ترین دستاورد انسانی و نیز از بیشترین معارف الهی و بشری محروم است. با این دیدگاه، به‌روشنی می‌توان ارزش و مفهوم رمزی عمیق در این حقیقت تاریخی را دریافت که اولین خطاب خداوند متعال به پیامبر گرامی اسلام (ص) این است که «بخوان!» و در اولین سوره‌ای که بر آن فرستاده عظیم‌الشان خداوند، فرود آمده، نام «قلم» به تجلیل یاد

1. <https://farsi.khamenei.ir/message-content?id=2696>

شده است: «إِقْرَأْ وَ رَبُّكَ الْأَكْرَمُ. الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ» در اهمیت عنصر کتاب برای تکامل جامعه انسانی، همین بس که تمامی ادیان آسمانی و رجال بزرگ تاریخ بشری، از طریق کتاب جاودانه مانده اند.

دانشگاه پیام نور با گستره جغرافیایی ایران شمول خود با هدف آموزش برای همه، همه جا و همه وقت، به عنوان دانشگاهی کتاب محور در نظام آموزش عالی کشورمان، افتخار دارد جایگاه اندیشه سازی و خردورزی بخش عظیمی از جوانان جویای علم این مرز و بوم باشد. تلاش فراوانی در ایام طولانی فعالیت این دانشگاه انجام پذیرفته تا با بهره گیری از تجربه های گرانقدر استادان و صاحب نظران برجسته کشورمان، کتاب ها و منابع آموزشی درسی شاخص و خودآموز تولید شود. در آینده هم، این مهم با هدف ارتقای سطح علمی، روزآمدی و توجه بیشتر به نیازهای مخاطبان دانشگاه پیام نور با جدیت ادامه خواهد داشت. به طور قطع استفاده از نظرات استادان، صاحب نظران و دانشجویان محترم، ما را در انجام این وظیفه مهم و خطیر یاری رسان خواهد بود. پیشاپیش از تمامی عزیزانی که با نقد، تصحیح و پیشنهادهای خود ما را در انجام این وظیفه خطیر یاری می رسانند، سپاسگزاری می نمایم. لازم است از تمامی اندیشمندانی که تاکنون دانشگاه پیام نور را منزلگاه اندیشه سازی خود دانسته و ما را در تولید کتاب و محتوای آموزشی درسی یاری نموده اند، صمیمانه قدردانی گردد. موفقیت و بهروزی تمامی دانشجویان و دانش پژوهان عزیز آرزوی همیشگی ما است.

دانشگاه پیام نور

فهرست مطالب

پیشگفتار	یازده
فصل اول. اهمیت ارزیابی و مدیریت عملکرد در سازمان	۱
هدف کلی	۱
هدف‌های یادگیری	۱
مقدمه	۱
۱-۱ تعریف و مفهوم ارزیابی عملکرد	۲
۲-۱ تاریخچه ارزیابی عملکرد	۵
۱-۲-۱ پیشینه ارزیابی عملکرد سازمانی در کشور ایران	۸
۳-۱ هدف‌ها و نتایج ارزیابی عملکرد	۹
۴-۱ ضرورت و اهمیت ارزیابی عملکرد	۱۱
۵-۱ عناصر سیستم سنجش و ارزیابی عملکرد؛ شاخص‌های عملکرد	۱۴
۶-۱ اصول حاکم بر ارزیابی عملکرد	۱۶
۱-۶-۱ اصول حاکم بر ارزیابی عملکرد از دیدگاه مبانی ارزشی اسلامی	۱۷
۲-۶-۱ اصول حاکم بر ارزیابی عملکرد از دیدگاه علم مدیریت	۱۸
۷-۱ فرایند مدیریت عملکرد	۲۱
خلاصه فصل اول	۲۳
خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل اول	۲۴
خودآزمایی تشریحی فصل اول	۲۵
فصل دوم. ارزیابی عملکرد در بخش دولتی	۲۷
هدف کلی	۲۷
هدف‌های یادگیری	۲۷

۲۷	مقدمه
۲۸	۱-۲ ویژگی های الگوی مناسب مدیریت عملکرد در بخش دولتی
۳۱	۱-۲-۱ تعیین مأموریت و برنامه ریزی استراتژیک سازمان
۳۲	۱-۲-۲ استقرار نظام یکپارچه سنجش عملکرد
۳۳	۱-۲-۳ استقرار پاسخگویی در برابر عملکرد
۳۴	۱-۲-۴ استقرار نظام جمع آوری داده های عملکرد
۳۵	۱-۲-۵ برقراری نظام تحلیل، بررسی و گزارش دهی داده های عملکرد
۳۶	۱-۲-۶ برقراری نظام استفاده از اطلاعات عملکرد در بهبود سازمان
۳۶	۲-۲ مدیریت عملکرد در کشورهای مختلف دنیا
۳۸	۳-۲ الگوی هفت بُعدی ارزیابی عملکرد کارکنان سازمان های دولتی ایران
۴۰	۴-۲ الگوی چهار عاملی مؤثر بر عملکرد دستگاه های اجرایی
۴۱	۵-۲ الگوی عوامل مؤثر بر عملکرد ادغام سازمان ها بر اساس رویکرد یکپارچه
۴۳	۶-۲ مدل دو محوری تعالی سازمانی بخش دولتی
۴۳	۷-۲ مدل تعالی سازمانی در بخش دولتی
۴۷	۸-۲ الگوی سه سطحی مدیریت عملکرد
۵۰	۹-۲ الگوی مدیریت عملکرد منابع انسانی در دستگاه های دولتی
۵۲	۱۰-۲ الگوی شرایط مؤثر محیطی در ارزیابی عملکرد وزیران
۵۸	۱۱-۲ الگوی ارزیابی مدیران ارشد
۶۱	خلاصه فصل دوم
۶۳	خودآزمایی چهارگزینه ای فصل دوم
۶۴	خودآزمایی تشریحی فصل دوم
۶۵	فصل سوم. مدل ها و الگوهای ارزیابی عملکرد سازمان
۶۵	هدف کلی
۶۵	هدف های یادگیری
۶۵	مقدمه
۶۶	۱-۳ مدل تعالی سازمان (EFQM)
۶۸	۱-۳-۱ مفاهیم بنیادین تعالی
۶۸	۱-۳-۱-۱ نتیجه گرایی
۶۹	۱-۳-۱-۲ مشتری مداری
۶۹	۱-۳-۱-۳ رهبری و ثبات در مقاصد
۷۰	۱-۳-۱-۴ مدیریت بر اساس فرایندها و واقعیات
۷۱	۱-۳-۱-۵ توسعه و مشارکت کارکنان
۷۲	۱-۳-۱-۶ یادگیری، نوآوری و بهبود مستمر
۷۲	۱-۳-۱-۷ توسعه همکاری های تجاری
۷۳	۱-۳-۱-۸ مسئولیت اجتماعی سازمان

۷۳	۲-۳ مدل امتیازات متوازن (BSC).....
۷۴	۱-۲-۳ معرفی مراحل تکوین کارت امتیازی متوازن.....
۷۵	۱-۲-۳ کارت امتیازی متوازن نسل اول.....
۷۵	۲-۱-۲-۳ کارت امتیازی متوازن نسل دوم.....
۷۶	۳-۱-۲-۳ کارت امتیازی متوازن نسل سوم.....
۷۶	۲-۱-۲-۳ نقشه استراتژی.....
۷۷	۲-۲-۳ ابعاد کارت امتیازی متوازن.....
۷۹	۳-۳ الگوی پنج مارکینگ (الگوپردازی).....
۸۵	۴-۳ سیستم سنجش تعالی کسب و کار کانجی (KBEMS).....
۸۸	۵-۳ ارزیابی عملکرد در مؤسسه ملی استانداردها و تکنولوژی (جایزه مالکوم بالدريج).....
۹۰	۶-۳ الگوی بازخورد ۳۶۰ درجه.....
۹۱	۷-۳ مدل دمینگ (DP).....
۹۴	۸-۳ مدل کیفیت فراگیر (TQM).....
۹۷	۹-۳ الگوی فرایند تحلیل سلسله مراتبی (AHP).....
۹۸	۱۰-۳ الگوی مهندسی مجدد.....
۱۰۰	۱۱-۳ الگوی اقتضانات استراتژیک (SCM).....
۱۰۱	۱۲-۳ الگوی محک‌زنی (ارزیابی) رقبا.....
۱۰۴	۱۳-۳ مثلث عملکرد سازمانی (PHM).....
۱۰۷	۱۴-۳ سیستم اندازه‌گیری عملکرد یکپارچه پویا (IDPMS).....
۱۰۸	۱۵-۳ مدل تحلیل پوششی داده‌ها (DEA).....
۱۱۱	۱۶-۳ مدل برنامه‌ریزی آرمانی (GP).....
۱۱۲	۱۷-۳ نظام مدیریت کیفیت ایزو (ISO) یا استانداردهای ISO.....
۱۱۳	۱۸-۳ الگوی فیشر (FP).....
۱۱۳	۱۹-۳ مدل 3E و 3D.....
۱۱۴	خلاصه فصل سوم.....
۱۱۵	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل سوم.....
۱۱۶	خودآزمایی تشریحی فصل سوم.....
۱۱۷	فصل چهارم. اهمیت نظارت و ارزیابی در قرآن و سایر منابع اسلامی.....
۱۱۷	هدف کلی.....
۱۱۷	هدف‌های یادگیری.....
۱۱۷	مقدمه.....
۱۱۹	۱-۴ نظارت و ارزیابی از دیدگاه قرآن کریم.....
۱۲۲	۲-۴ نظارت و ارزیابی فرهنگ اسلامی.....
۱۲۳	۳-۴ ابعاد نظارت و ارزیابی عملکرد از منظر اسلام.....
۱۲۳	۱-۳-۴ نظارت و ارزیابی الهی یا معنوی.....

۱۲۴.....	۲-۳-۴ نظارت و ارزیابی دنیوی یا سازمانی یا غیرالهی.....
۱۲۷.....	۴-۴ اصول و معیارهای نظارت و ارزیابی کارکنان از نظر اسلام.....
۱۳۴.....	خلاصه فصل چهارم.....
۱۳۵.....	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل چهارم.....
۱۳۶.....	خودآزمایی تشریحی فصل چهارم.....
۱۳۹.....	فصل پنجم. بررسی و مقایسه مدل‌های مهم ارزیابی سازمان‌های دولتی.....
۱۳۹.....	هدف کلی.....
۱۳۹.....	هدف‌های یادگیری.....
۱۴۰.....	مقدمه.....
۱۴۰.....	۱-۵ شاخص‌های سنجش عملکرد جشنواره شهید رجایی.....
۱۴۱.....	۲-۵ مؤلفه‌ها و شاخص‌های مدیریت عملکرد تیمی در سازمان‌های دولتی ایران.....
۱۴۳.....	۳-۵ مدل تعالی عملکرد مالکوم بالدريج و ارزیابی عملکرد سازمان‌های دولتی.....
۱۴۴.....	۴-۵ شاخص‌های ارزیابی عملکرد کارآفرینی سازمانی.....
۱۴۷.....	۵-۵ شاخص‌های عمومی ارزیابی عملکرد در بخش دولتی.....
۱۵۴.....	۶-۵ الگوی جامع ارزشیابی عملکرد کارکنان.....
۱۶۱.....	۷-۵ مدل جامع مدیریت عملکرد سازمانی در بخش دولتی و غیرانتفاعی.....
۱۶۳.....	خلاصه فصل پنجم.....
۱۶۴.....	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل پنجم.....
۱۶۵.....	خودآزمایی تشریحی فصل پنجم.....
۱۶۷.....	فصل ششم. بررسی نگرش‌ها و رویکردهای مختلف به ارزیابی.....
۱۶۷.....	هدف کلی.....
۱۶۷.....	هدف‌های یادگیری.....
۱۶۷.....	مقدمه.....
۱۶۸.....	۱-۶ تغییر از رویکردهای سنتی به رویکردهای نوین در ارزیابی عملکرد.....
۱۷۰.....	۲-۶ ارزیابی عملکرد با رویکرد مدیریت بر مبنای هدف.....
۱۷۱.....	۳-۶ رویکرد الگوی دوگانه ارزیابی عملکرد و شایستگی‌ها.....
۱۷۲.....	۴-۶ سیستم‌های ارزشیابی عملکرد بر مبنای رویکرد بازخورد.....
۱۷۳.....	۱-۴-۶ سیستم بازخورد سنتی.....
۱۷۳.....	۲-۴-۶ بازخورد ۱۸۰ درجه.....
۱۷۴.....	۳-۴-۶ بازخورد ۳۶۰ درجه.....
۱۷۵.....	۴-۴-۶ بازخورد ۵۴۰ درجه.....
۱۷۶.....	۵-۴-۶ بازخورد ۷۲۰ درجه.....
۱۷۷.....	۶-۴-۶ مقایسه انواع بازخوردها.....
۱۷۸.....	۵-۶ الگوی تلفیقی کارت امتیازدهی متوازن و تعالی سازمان.....

۱۷۹	۶-۶ الگوی منطق ارزیابی عملکرد.....
۱۸۱	خلاصه فصل ششم.....
۱۸۲	خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل ششم.....
۱۸۴	خودآزمایی تشریحی فصل ششم.....
۱۸۷	پاسخنامه.....
۱۸۹	منابع.....

پیشگفتار

ارزیابی، یکی از فعالیتهای مهمی است که از ابتدای خلقت بشر و در ذات و کردار اغلب موجودات زنده، بهنوعی حضور داشته و بهعنوان مبنای مهم رفتارهای فطری و اکتسابی انسان بوده است. بدین ترتیب از گذشته نظارت و ارزیابی از جمله سازوکارهایی مهمی در نظر گرفته می‌شد که در ابعاد مختلف به بهبود و اصلاح سیستم‌ها و فرایندها کمک می‌کرد و برای سیستم‌هایی که به دنبال توسعه و پیشرفت مداوم بودند، همیشه از اهمیت به‌سزایی برخوردار بوده است و بی‌تردید برای سازمان‌ها نیز به‌عنوان یکی از سیستم‌های اجتماعی مهم، نظارت و ارزیابی از اهمیت بیشتری برخوردار است.

در تمامی بررسی‌ها و تجزیه و تحلیل‌های سازمانی، ارزیابی عملکرد، موضوعی اصلی بوده و اطلاعات و بازخوردهای اساسی و پایه‌ای سازمانی از این طریق حاصل می‌گردد؛ طراحی و راه‌اندازی سیستم ارزیابی و اندازه‌گیری صحیح عملکرد موجب هوشمندی سیستم و برانگیختن کارکنان سازمان به‌منظور رفتار مطلوب می‌شود؛ بنابراین فقدان نظام ارزیابی در ابعاد مختلف یک سازمان، اعم از ارزیابی در استفاده از منابع و امکانات، کارکنان، هدف‌ها و استراتژی‌ها را به‌عنوان یکی از علائم بیماری‌های آن سازمان قلمداد کنند. بدون بررسی و کسب آگاهی از میزان پیشرفت و دستیابی به هدف‌ها و بدون شناسایی چالش‌های پیش روی سازمان و کسب بازخورد و اطلاع از میزان اجرای سیاست‌های تدوین شده و شناسایی مواردی که به بهبود جدی نیاز دارند،

بهبود مستمر عملکرد میسر نخواهد شد و بدین ترتیب تصور سازمانی موفق که دارای نظام صحیح ارزیابی و اندازه‌گیری عملکرد نباشد، دور از انتظار است.

از طرف دیگر استقرار مدیریت عملکرد در بخش دولتی، دارای پیچیدگی‌های خاص بوده که ممکن است مدیریت نظام و اندازه‌گیری عملکرد را تحت تأثیر قرار دهد. چالش‌ها و ویژگی‌هایی مثل هدف‌های چندگانه و اغلب غیرانتفاعی، ذی‌نفعان متعدد با انتظارات گوناگون، ابهام در نتایج مطلوب، پاسخگویی‌ها، جهانی‌شدن، توسعه و بهره‌وری پایدار، ایفای نقش مسئولیت اجتماعی، توجه به ملاحظات سیاسی، مدیریت و ارتقای سرمایه اجتماعی و مواردی مثل این‌ها از جمله مسائلی هستند که اندازه‌گیری و بهبود عملکرد در سازمان‌های دولتی را با چالش روبه‌رو خواهد ساخت. برای پاسخگویی به چالش‌هایی یادشده، طراحی، اجرا و استقرار نظام جامع مدیریت عملکرد و ارزیابی و پایش برنامه‌های استراتژیک در بخش دولتی و سازمان‌های دولتی، امری اجتناب‌ناپذیر است.

در این راستا اکثر کشورهای موفق، سیستم ارزیابی و اندازه‌گیری صحیح عملکرد را طراحی و به‌کار گرفته‌اند. همچنین بررسی‌ها بیانگر آن است که روش‌های بسیاری برای اندازه‌گیری عملکرد سازمان‌ها و افراد معرفی شده است که بیشتر آن‌ها در سازمان‌های خصوصی مورد استفاده قرار می‌گیرند که برخی از آن‌ها را می‌توان با ملاحظات خاص در سازمان‌های دولتی نیز مورد استفاده قرار داد. در این کتاب ضمن بررسی تاریخچه ارزیابی عملکرد در بخش دولتی؛ اهمیت ارزیابی و مدیریت عملکرد در حوزه سازمان و منابع انسانی مطرح شده؛ نگرش‌ها و رویکردهای مختلف به ارزیابی و شاخص‌های تطبیقی ارزیابی بررسی شده؛ اهمیت نظارت و ارزیابی در قرآن و سایر منابع اسلامی مطرح شده و مهم‌ترین الگوهای ارزیابی و اندازه‌گیری عملکرد سازمان‌ها معرفی شده است.

مؤلفان

فصل اول

اهمیت ارزیابی و مدیریت عملکرد در سازمان

هدف کلی

آشنایی با مفهوم ارزیابی عملکرد؛ آشنایی با ضرورت و اهمیت ارزیابی عملکرد.

هدف‌های یادگیری

پس از مطالعه دقیق این فصل از دانشجویان انتظار می‌رود:

۱. ارزیابی عملکرد را تعریف و تشریح کنند.
۲. ضرورت و اهمیت ارزیابی عملکرد را بنویسند.
۳. هدف‌ها و نتایج ارزیابی عملکرد را بیان کنند.
۴. عناصر سیستم سنجش و ارزیابی عملکرد را تشریح کنند.
۵. اصول حاکم بر ارزیابی عملکرد را بیان کنند.

مقدمه

در دنیای پرشتاب کنونی، هر سازمانی برای دستیابی به هدف‌های خود همواره در حال رقابت است. در این رقابت آن‌هایی موفق خواهند بود که عملکرد بهتری داشته باشند؛ بنابراین موضوع مدیریت عملکرد، روزه‌روز از اهمیت بیشتری برخوردار می‌شود. مدیریت عملکرد اثربخش، نیازمند تصمیم‌گیری مبتنی بر حقایق است. یکی از مراحل اصلی مدیریت عملکرد که چنین اطلاعاتی را گردآوری می‌کند، مرحله اندازه‌گیری عملکرد است. در اهمیت اندازه‌گیری عملکرد، صاحب‌نظران اشاره داشته‌اند که: «برای

بهبود چیزی، باید قادر به تغییر آن باشید. برای تغییر چیزی باید قادر به درک آن باشید. برای درک چیزی باید قادر به اندازه‌گیری آن باشید».

اندازه‌گیری عملکرد به‌عنوان یک ابزار برای اندازه‌گیری کارایی، اثربخشی و عدالت شناخته می‌شود؛ بنابراین، برای افزایش تصمیم‌گیری عقلایی در سازمان‌ها همواره بدان نیاز است (هلدن و همکاران^۱، ۲۰۰۷: ۲). اندازه‌گیری عملکرد پیش‌زمینه‌ای برای وظایف مختلف از جمله پاسخگویی، سیاست‌گذاری و به همان اندازه، برنامه‌ریزی و کنترل است. اندازه‌گیری عملکرد می‌تواند به بهبود عملکرد منجر شود؛ اما اگر به‌درستی به‌کار گرفته نشود، نه تنها اثربخش نخواهد بود، بلکه پرهزینه بوده و می‌تواند بسیار مضر و مخرب باشد. تعیین معیارهای درست به مدیران کمک می‌کند عملکرد بهتری را از زمان، سرمایه و نیروی انسانی خود بگیرند؛ اما اندازه‌گیری معیارهای غلط منجر به گرفتن تصمیمات غلط، رفتار بد کارکنان و نارضایتی مشتریان می‌شود. دانستن اینکه چه چیزی را و چطور اندازه‌گیری و ارزیابی کنیم مهارت شغلی بسیار مهمی برای سازمان‌ها محسوب می‌شود.

توسعه و گسترش فناوری و دانش مدیریت، سازمان‌ها را وادار کرده است که برای بقای خود به ارزیابی عملکرد روی بیاورند و با چالش‌نگری و مسئولیت‌پذیری، سازمان خود را ارزیابی نمایند. یکی از هدف‌های ارزشیابی عملکرد سازمان، به فعلیت رساندن استعدادها، خلاقیت‌ها و توانایی‌های نهفته افراد است که از طریق ارزیابی عملکرد به ظهور درمی‌آیند و در نهایت هدف‌های استراتژیک سازمان تحقق می‌یابد (گودرزی، ۱۳۸۲: ۱۹).

۱-۱ تعریف و مفهوم ارزیابی عملکرد

در مورد تعریف عملکرد، نگرش‌ها و تعاریف مختلفی ارائه شده است. در یک تعریف کلی، عملکرد اصطلاحی است پیچیده که دربرگیرنده کلیه مفاهیمی است که موفقیت یک سازمان و فعالیت‌هایش را در برمی‌گیرد. در فرهنگ لغت آکسفورد عملکرد به‌صورت «انجام، اجرا، تکمیل، انجام کار سفارش یا تعهدشده» تعریف می‌شود. مطابق با نظر «کان^۲» (۱۹۹۶)، عملکرد «چیزی است که فرد به‌جا می‌گذارد و جدا از هدف‌ها است». مدیریت عملکرد را می‌توان مجموعه یکپارچه‌ای از روش‌های برنامه‌ریزی و

1. Helden et al

2. kane

بازنگری دانست که سازمان به منظور برقراری ارتباط میان هر فرد و راهبرد کلی سازمان به جریان می‌اندازد. مدیریت عملکرد از راهبردها و فعالیت‌های مرتبط با یکدیگر برای بهبود عملکرد افراد، تیم‌ها و سازمان‌ها و نیز دستیابی به هدف‌ها و پیامدها استفاده می‌کند (یاوری و زاهدی، ۱۳۹۲: ۸۷).

مطابق با نظر «بیلتز و هولتون»^۱ (۱۹۹۶)، عملکرد «یک ساختار چندبُعدی است که ارزیابی آن، بسته به انواع عوامل، متفاوت است». آن‌ها همچنین به اهمیت این موضوع که هدف ارزیابی، نتایج عملکرد است یا رفتار آن اشاره می‌نمایند. می‌توان عملکرد را فقط به‌عنوان سابقه نتایج به دست آمده تعریف کرد. همچنین عملکرد هم به معنای رفتارها و هم نتایج آن تعریف شده است؛ رفتارها از فرد اجراکننده ناشی شده و عملکرد را از یک مفهوم انتزاعی به عمل تبدیل می‌کند. کمپبل^۲ (۱۹۹۰) معتقد است «عملکرد، رفتار است و باید از نتایج متمایز شود، زیرا عوامل سیستمی می‌توانند نتایج را منحرف کنند». سیستم ارزیابی عملکرد به‌عنوان مجموعه‌ای از معیارهای مورد استفاده برای کمی‌سازی اثربخشی و کارایی یک فعالیت تعریف می‌شود (نیلی و همکاران^۳، ۱۹۹۵: ۸۰).

ارزیابی عملکرد عبارت است از فرایند سنجش و اندازه‌گیری عملکرد دستگاه‌های اجرایی در چارچوب اصول و مفاهیم علمی مدیریت برای تحقق هدف‌ها و وظایف سازمانی در قالب برنامه‌های اجرایی (هینگافت^۴، ۲۰۰۰). «مار» مدیریت عملکرد را به‌مثابه رویکردی سازمانی به شفاف‌سازی، ارزیابی، اجرا و بهبود مستمر راهبردهای سازمان معرفی می‌کند؛ بنابراین، مدیریت عملکرد از تعاریف محدودی همچون جمع‌آوری اطلاعات و گزارش‌دهی، فراتر می‌رود و چیزی بیشتر از مدیریت افراد است. مدیریت عملکرد عبارت است از شناخت، سنجش و سپس مدیریت آنچه به‌منظور بهبود اثربخشی، کارایی و عملکرد کلی سازمان اهمیت دارد (مار^۵، ۲۰۰۸: ۳).

ارزیابی عملکرد عبارت است از ابزاری برای کنترل، نظارت و ثبات سازمانی که به ما این اطمینان را می‌دهد که سازمان در راستای راهبردهایی گام برمی‌دارد که منجر به رسیدن به هدف‌های سازمان می‌شود (فرنچ^۶، ۱۹۹۸).

ارزیابی عملکرد سازمان به معنای ارزیابی و سنجش کارایی، اقتصادی بودن و اثربخشی کلیه روش‌ها و تصمیمات مدیریت در رابطه با انجام و اجرای وظایف برای سازمان مورد نظر است. برای ارزیابی اثربخش عملکرد سازمان، به‌کارگیری مجموعه‌ای چندبعدی از شاخص‌های عملکرد ضروری است. مجموعه شاخص‌ها از این جهت چندبعدی است که هر دو نوع شاخص مالی و غیرمالی را دربردارد و همچنین هر دو نوع شاخص‌های داخلی و خارجی و غالباً شاخص‌های ضروری در آن وجود دارند (تانگن^۱، ۲۰۰۴: ۲۶).

ارزیابی عملکرد عبارت است از فرایند سنجش و اندازه‌گیری عملکرد در دستگاه‌های اجرایی در چارچوب اصول و مفاهیم علمی مدیریت برای تحقق هدف‌ها و وظایف سازمانی در قالب برنامه‌های اجرایی. همچنین ارزیابی عملکرد عبارت است از: سنجش، ارزش‌گذاری و قضاوت در خصوص عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور بر اساس قوانین و مقررات مصوب، معیارهای اثربخشی، کارایی، اقتصادی و اخلاقی به‌منظور ارتقاء کیفیت خدمات (حاجی جباری و سرآبادانی، ۱۳۸۶). اندازه‌گیری عملکرد، به‌کارگیری مجموعه‌ای چندبعدی از شاخص‌های عملکرد برای برنامه‌ریزی و مدیریت یک سازمان است و سیستم ارزیابی عملکرد سیستمی است که انجام این کار را مقدور می‌سازد (کنثلی و نیلی^۲، ۲۰۰۳: ۲۳).

ارزیابی عملکرد به فرایند سنجش نسبی عملکرد فرد یا گروه در رابطه با نحوه انجام کار مشخص در یک دوره زمانی معین، در مقایسه با استاندارد انجام کار و همچنین تعیین استعدادها و ظرفیت‌های بالقوه فرد به‌منظور برنامه‌ریزی در جهت به فعلیت درآوردن آن‌ها اطلاق می‌شود.

ارزیابی عملکرد عبارت است از اینکه مدیر، کلیه امکانات مصرف شده اعم از مادی و معنوی را با بازدهی کار بر اساس معیارهای مورد قبول مقایسه کند تا روشن شود که به هدف‌های کمی و کیفی مورد انتظار نائل آمده است یا نه (دفتر ارزیابی عملکرد و بهبود مدیریت، ۱۳۷۹).

«سینگر» ارزیابی عملکرد را فرایند رسمی ارائه بازخورد مشخص اعم از مثبت و منفی به کارکنان و سازمان در مورد عملکرد آنان تعریف می‌نماید (سینگر^۳، ۱۹۹۰).

«کاسیو» ارزیابی عملکرد را توصیف نظام‌دار نقاط قوت و ضعف عملکرد فرد، گروه یا سازمانی در طی دوره زمانی خاص به‌منظور بررسی عملکرد فرد، گروه و سازمان تعریف می‌کند (کاسیو^۱، ۲۰۰۹).

«ویدر و دیویس» معتقدند ارزیابی عملکرد، فرایندی است که با آن عملکرد سازمان مورد سنجش و اندازه‌گیری قرار می‌گیرد و هنگامی که درست اجرا شود، کارکنان، سرپرستان، مدیران و در نهایت سازمان و جامعه از آن منتفع خواهند شد (ویدر و دیویس^۲، ۱۹۹۳). ارزیابی عملکرد در بعد سازمانی معمولاً مترادف با اثربخشی فعالیت‌ها است. منظور از اثربخشی میزان دستیابی به هدف‌ها و برنامه‌ها با ویژگی کارآ بودن فعالیت‌ها و عملیات است. به‌طورکلی ارزیابی عملکرد به فرایند سنجش و اندازه‌گیری عملکرد دستگاه‌ها در دوره‌های مشخص به‌گونه‌ای که انتظارات و شاخص‌های مورد قضاوت برای دستگاه ارزیابی شونده شفاف و از قبل به آن ابلاغ شده باشد، اطلاق می‌گردد (تولایی، ۱۳۸۶: ۱۴).

۱-۲ تاریخچه ارزیابی عملکرد

تلاش در مورد ارزیابی عملکرد، سابقه زیادی دارد. در واقع از همان زمانی که انسان زندگی گروهی را آغاز کرد و پدیده تقسیم کار را در شکل ابتدایی تجربه نمود، به‌نوعی موضوع ارزیابی را در نظر داشت؛ اما استفاده از نظام‌های ارزیابی به‌صورت رسمی به قرن نوزدهم بازمی‌گردد؛ به عبارت دیگر ارزیابی عملکرد همراه با سیر توسعه اندیشه‌های مدیریت، در قالب مکاتب مدیریت، توسعه پیدا کرده است. از سال‌ها قبل، یعنی چند هزار سال قبل از میلاد مسیح (ع)، افراد برای تصدی مشاغل و حرفه‌های مختلف مورد ارزیابی قرار می‌گرفتند. این ارزیابی‌ها در ابتدا بسیار بدیهی بود، مثلاً نیروهای نظامی از نظر تیراندازی یا سایر شاخص‌های مورد نیاز، ارزیابی می‌شدند. در ادامه و با پیشرفت تمدن بشری و افزایش شهرنشینی، نیاز به تخصصی‌شدن امور شدت یافت و مردم احساس می‌کردند که دیگر نمی‌توانند به تنهایی نیازهای خود را برطرف سازند. با رفتن افراد به سمت مشاغل تخصصی‌تر، این حقیقت آشکار شد که هر فردی برای هر کاری مناسب نیست. در حقیقت افراد به دلایل مختلف فیزیولوژیکی،

1. Cascio

2. Wether & Davis

روان‌شناختی، محیطی و ... قادر یا علاقه‌مند به انجام هر کاری نبودند. در نتیجه کاربرد مفاهیم ارزیابی عملکرد در راستای تشخیص افراد مناسب برای مشاغل مختلف شدت یافت. در ادامه و با پیشرفت‌های دنیای غرب، مفاهیم مربوط به ارزیابی عملکرد رسمیت و دامنه کاربرد بیشتری پیدا کردند.

هم‌زمان با توسعه سازمان‌های صنعتی، نیاز به اندازه‌گیری عملکرد افزایش یافت. مدیران دهه شصت عمدتاً از معیارهای مالی کوتاه‌مدت نظیر درآمدهای فصلی برای ارزیابی استفاده می‌کردند (نیلی و همکاران^۱، ۲۰۰۰: ۱۹). شاخص‌های عملکرد حسابداری سنتی با مشخصاتی نظیر مبتنی بودن بر هزینه‌بری، تمرکز بر داخل سازمان، واپس‌نگری و توجه بیشتر به عملکردهای واحدهای داخلی به جای عملکرد کل کسب‌وکار مشخص می‌شوند. در اواخر دهه ۸۰ و اوایل دهه ۹۰ اشتیاق زیادی به توسعه سیستم‌های اندازه‌گیری عملکرد متوازن پدید آمد. دولت‌های محلی و ملی نیز در سرتاسر جهان، الزاماتی را برای ارزیابی عملکرد و گزارش‌دهی عملکرد سالیانه توسط آژانس‌های دولتی تعیین و پیاده‌سازی کرده‌اند. این کار با کاهش درآمدهای اقتصادی و افزایش فشار بر دولت‌ها در دهه‌های ۸۰ و ۹۰ میلادی و کاهش اعتماد عمومی تقویت شده است. برای بازگرداندن این اعتماد، استفاده از اطلاعات درباره نتایج طرح‌های دولتی به عنوان یک مبنای منطقی برای تشویق استفاده مؤثر از منابع و اتخاذ تصمیمات برای رفع مشکل تخصیص منابع مطرح شد و همچنین استفاده از اطلاعات عملکرد به عنوان ابزاری برای شفافیت بیشتر و گزارش‌دهی فعالیت‌های دولتی به عنوان پاسخی به اعتماد عمومی در نظر گرفته شد (ولک و هیل^۲، ۱۹۹۲). نگرش به عملکرد طی سال‌های مختلف، توسعه یافته است. همان‌طور که در جدول ۱-۱ مشاهده می‌شود، تا سال ۱۹۵۰ میلادی نگرش نسبتاً ساده‌ای نسبت به عملکرد وجود داشته و عملکرد را مترادف با اثربخشی می‌دانستند؛ بدین معنا که عملکرد مطلوب زمانی حاصل می‌شود که نتایج به دست آمده دقیقاً با هدف‌ها منطبق باشند. هم‌زمان با پیچیدگی محیط‌های کسب‌وکار، مفهوم عملکرد به مرور تکمیل و پیچیده‌تر گردید و مفهوم آن معیارهای بیشتری را در خود جای داده است (جان ون ری^۳، ۲۰۰۲: ۵۷).

1. Neely & et al

2. Wolk & Hil

3. Jan van Ree

جدول ۱-۱. سیر تکامل نگرش به مفهوم عملکرد (تولایی، ۱۳۸۶: ۱۴).

دهه ۵۰ میلادی	دهه ۶۰ میلادی	دهه ۷۰ میلادی	دهه ۸۰ میلادی	دهه ۹۰ میلادی	سال‌های ۲۰۰۰ به بعد
اثربخشی	اثربخشی کارایی	اثربخشی کارایی بهره‌وری	اثربخشی کارایی انعطاف‌پذیری بهره‌وری	اثربخشی کارایی انعطاف‌پذیری خلاقیت بهره‌وری	اثربخشی کارایی انعطاف‌پذیری خلاقیت بهره‌وری قابلیت بقا

نظام ارزیابی عملکرد را می‌توان از زوایای متفاوتی مورد بررسی قرار داد. به‌طور کلی دو دیدگاه مهم در خصوص ارزیابی عملکرد وجود دارد: ۱. دیدگاه سنتی، ۲. دیدگاه نوین. در دیدگاه سنتی، مهم‌ترین هدف ارزیابی، قضاوت و ارزش‌گذاری عملکرد می‌باشد، در حالی‌که در دیدگاه مدرن، فلسفه ارزیابی بر رشد و توسعه و بهبود ظرفیت ارزیابی شونده متمرکز است (حاجی جباری و سرآبادانی، ۱۳۸۶). خاستگاه این دیدگاه مقتضیات معاصر بوده و به ارزیابی سیستمی عملکرد با استفاده از تکنیک‌ها و روش‌های مدرن، توسعه پیدا می‌کند. حوزه تحت پوشش اندازه‌گیری عملکرد می‌تواند سطح کلان یک سازمان، یک واحد، یک فرایند و کارکنان سازمان باشد (تولایی، ۱۳۸۶: ۱۴). سایر تفاوت‌های این دو دیدگاه را می‌توان در جدول ۲-۲ مشاهده کرد:

جدول ۲-۲. تفاوت دو دیدگاه سنتی و نوین درباره ارزیابی عملکرد (ویدر و دیویس، ۱۹۹۳).

دیدگاه	سنتی	نوین
ویژگی‌ها	معطوف به قضاوت (یادآوری عملکرد)	معطوف به رشد و توسعه (بهبود عملکرد)
نقش ارزیابی‌کننده	قضاوت و اندازه‌گیری عملکرد	مشورت دهنده و تسهیل‌کننده عملکرد
دوره ارزیابی	تمرکز بر عملکرد گذشته	تمرکز بر آینده و بهبود آتی امور
هدف عمده ارزیابی	کنترل ارزیابی شونده و میج‌گیری	آموزش و رشد و بهبود و بهسازی افراد و سازمان
استانداردهای ارزیابی	نظرات مافوق و مدیران و مسئولان سطوح بالای سازمان	خود استانداردگذاری
پیامدهای ارزیابی	مقطعی و شناسایی موفق‌ترین سازمان و اعطای پاداش مالی به مدیران و مسئولین آنها	ارائه خدمات مشاوره به‌منظور بهبود مستمر و روزافزون فعالیت‌ها (انگیزش مستمر برای بهبود کیفیت، خدمات و فعالیت)
مصاحبه بعد از ارزیابی	دستوری (شبیه به محاکمه)	گفت‌وگو
خروجی نظام	کنترل عملکرد	رشد، توسعه و بهبود عملکرد

۱-۲-۱ پیشینه ارزیابی عملکرد سازمانی در کشور ایران

در ایران ارزشیابی به‌طور رسمی و در سطح ملی برای نخستین بار در سال ۱۳۴۹ مقرر گردید سازمان‌های دولتی از نظر مدیریت و نحوه اداره امور مورد ارزیابی قرار گیرند. به همین منظور مرکز ارزشیابی سازمان‌های دولتی در نخست وزیری تشکیل گردید. هدف اصلی از تأسیس این مرکز اصلاح سازمان‌های دولتی و تغییر اساسی در روش کار آن‌ها، اعمال مدیریت صحیح، دقت در حسن انجام کارهای اداری و سرعت در اتخاذ تصمیم ذکر شده است. همچنین در اسناد و مدارک مربوطه آمده است که هدف از این ارزشیابی آن است که علل عدم توفیق مسئولین در انجام وظایف و اعمال مدیریت مشخص و با انعکاس نقایص موجود، مدیران را در جهت بهبود وضع وادار به تفکر نماید.

در سال ۱۳۵۲ با آغاز برنامه پنجم عمران و به‌موجب بند ۸ ماده ۵ فصل برنامه و بودجه وظایف ارزشیابی کارایی عملکرد دستگاه‌های اجرایی بر عهده سازمان برنامه و بودجه گذاشته شد. به همین منظور معاونت ارزشیابی سازمان‌های دولتی در این سازمان تشکیل گردید. دو سال بعد و در سال ۱۳۵۴ به‌موجب اصلاحیه مورخ ۵۳/۱۲/۲۸ قانون استخدام کشوری و به‌موجب بند ۶ قسمت ب ماده ۱۰۴ وظیفه ارزشیابی کارایی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور به‌منظور ارشاد و راهنمایی آن‌ها در جهت برقراری روش‌های صحیح اداری و اصول مدیریت به سازمان امور اداری و استخدامی واگذار گردید. در همین راستا دفتری تحت عنوان دفتر ارزشیابی سازمان‌های دولتی در این سازمان تشکیل شد. در سال ۱۳۵۹ دفتر مذکور منحل و تا سال ۱۳۷۶ اقدامات مربوط به ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی متوقف شد.

در سال ۱۳۷۶، دوباره موضوع ارزیابی عملکرد در قالب یک دفتر در ساختار سازمان امور اداری و استخدامی کشور شکل گرفت تا در زمینه استقرار نظام ارزیابی عملکرد و تهیه سیاست‌های اجرایی و خط‌مشی‌های کلی مربوط به ارزیابی سازمان‌های دولتی اقدامات لازم را به عمل آورد. پس از ادغام دو سازمان برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور در سال ۱۳۷۹ به‌موجب تشکیلات و شرح وظایف مصوب سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور وظیفه بررسی، مطالعه، طراحی و استقرار نظام ارزیابی عملکرد مدیریت در دستگاه‌های اجرایی کشور، تهیه گزارش‌های لازم در این مورد به عهده دفتر ارزیابی عملکرد سازمان فوق قرار گرفت.